

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 193.270 van 14 mei 2009
in de zaak A. 173.672/VII-36.132.**

In zake : de BVBA ZANDGROEVEN ROELANTS,
die woonplaats kiest bij
advocaten P. FLAMEY en P.J. VERVOORT,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Jan Van Rijswijcklaan 16

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Stockhouderskasteel,
Gerard Davidstraat 46, bus 1.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de BVBA ZANDGROEVEN ROELANTS op 2 juni 2006 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 31 maart 2006 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 15 september 2005, houdende het verlenen van de vergunning voor het hernieuwen en het veranderen van haar inrichting, gelegen aan de Aardebrug 28 te Lubbeek, on-gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing deels wordt gewijzigd en deels wordt bevestigd, in de mate de vergunningstermijn wordt beperkt tot 1 september 2011;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 31 maart 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 april 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. VALKENIERS die, loco advocaten P. FLAMEY en P.J. VERVOORT verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat S. CALLENS die, loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur P. SOURBRON;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De verzoekende partij exploiteert aan de Aardebrug 28 te Lubbeek een zandgroeve annex klasse 3-stortplaats. Tot de inrichting behoren tevens een breek- en zeefinstallatie voor inerte afvalstoffen en een scheidings- en controleinstallatie voor de behandeling van bouw- en grondoverschotten.

Opgedeeld naar activiteit ziet de vergunningstoestand van de inrichting er als volgt uit :

- a) zandwinning : meerdere vergunningen voor de exploitatie van diverse ontginningspercelen waarvan de geldigheidsduur tezamen afloopt op 1 september 2011; in het kader van de realisatie van de opvulverplichting heeft de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant tot 24 april 2008 vergunning verleend voor het opvullen van de zandgroeve met niet-verontreinigde grond;
- b) storten van inerte afvalstoffen : vergunning voor een klasse 3-stortplaats met een geldigheidstermijn tot 6 augustus 2006;
- c) opslag, overslag en behandeling van afvalstoffen (met toebehoren) : de breek- en zeefinstallatie alsmede de sorteerinstallatie zijn vergund tot 6 augustus 2006.

1.2. Op 18 mei 2005 dient de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een aanvraag in voor de hernieuwing van de op 6 augustus 2006 aflopende vergunningen, met uitzondering van de vergunning voor de klasse 3-stortplaats waarvoor geen hernieuwing wordt aangevraagd. De hernieuwing gaat tevens gepaard met een aantal veranderingen.

Het luik "hernieuwing" heeft in concreto betrekking op :

- een scheidings- en controle-installatie met een vermogen van 65 kW met de bijhorende opslag van 600 ton te behandelen bouw- en grondoverschotten;
- een breek- en zeefinstallatie met een vermogen van 300 kW met de bijhorende opslag van 90.000 m³ inerte afvalstoffen (waarvan 60.000 m³ te breken bouwpuin en 30.000 m³ gebroken materiaal);
- het lozen van maximaal 1.560 m³/jaar bedrijfsafvalwater;
- een stroomgroep met een nominaal vermogen van 110 kVA met een vast opgestelde dieselmotor met een vermogen van 83,6 kW;
- een stelplaats voor 20 voertuigen (4 laadschoppen, 3 kranen, 1 bulldozer, 2 terreinvrachtwagens en 10 vrachtwagens);
- een werkplaats voor het herstellen van motorvoertuigen;
- een wasplaats voor voertuigen en hun aanhangwagens;
- de opslag in een vat van 205 liter petroleum;
- een houder voor de opslag van 20.000 liter mazout;
- de opslag van 310 liter mazout in een bovengrondse tank;
- de opslag van 1.300 liter afvalolie in een bovengrondse opslagtank;
- de opslag van 205 liter antivries;
- de opslag van in totaal 2.040 liter motorolie;
- twee verdeelpompen voor mazout;
- een labo voor het uitvoeren van kwaliteitsproeven;
- de opslag van maximum 10.000 m³ ingekeurde, niet-verontreinigde gronden (TOP).

Het luik "verandering" omvat :

- de opslag van maximaal 250 m³ uitgegraven bodem die niet voldoet aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 5 maart 1996 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering (hierna : Vlarebo);
- het lozen van maximaal 220 m³/jaar huishoudelijk afvalwater in een overwelfde beek;
- de vervanging van een ondergrondse houder voor 20.000 liter mazout door een bovengrondse dubbelwandige houder voor 30.000 liter mazout;
- twee bijkomende stroomgroepen aangedreven door dieselmotoren;

- het verder opvullen van de categorie 3-stortplaats met niet-verontreinigde uitgegraven bodem;
- de vermindering van de opslag van ingekeurde, niet-verontreinigde gronden (TOP) tot 9.750 m³.

1.3. Bij besluit van 15 september 2005 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant de gevraagde vergunning. De vergunning voor het verder opvullen van de klasse 3-stortplaats met niet-verontreinigde grond wordt verleend tot 24 april 2008. Voor de overige vergunde onderdelen van de inrichting geldt een vergunningstermijn van twintig jaar.

1.4. Tegen voormeld besluit stelt Jeanine VAN OVERSTIJNS, tezamen met een aantal andere omwonenden, beroep in bij de Vlaamse minister van Leefmilieu.

1.5. In het kader van de beroepsprocedure wordt een aantal adviezen uitgebracht. Aldus adviseert de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna : OVAM) op 4 januari 2006 dat de vergunningstermijn beperkt zou worden tot de eindtermijn voor het opvullen van de zandgroeve. De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert de vergunning te verlenen tot 1 september 2011.

1.6. Met een besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 31 maart 2006 wordt het door Jeanine VAN OVERSTIJNS ingestelde beroep ongegrond verklaard. De in eerste aanleg verleende vergunning wordt in essentie bevestigd. Evenwel wordt de termijn van de vergunning beperkt tot 1 september 2011. Er wordt tevens een bijkomende bijzondere exploitatievoorwaarde opgelegd.

Dit besluit vormt het voorwerp van het voorliggend annulatieberoep, in de mate het de duur van de nieuwe vergunning beperkt.

2. Ten gronde

2.1. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 2, § 4, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), van artikel 30, § 5, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) en van de materiële motiveringsverplichting. Zij betoogt dat het bestreden besluit de vernieuwing van

de vergunning voor het sorteercentrum en de breek- en zeefinstallatie beperkt tot de duur van de vergunning voor de zandgroeve - dit is tot 1 september 2011 - maar zodoende heeft de minister ten onrechte haar aanvraag behandeld als een vraag tot verandering van haar basisvergunning, te weten de uitbating van een zandgroeve, terwijl zij eigenlijk gevraagd had om de hernieuwing, de uitbreiding en de wijziging van de vergunde scheidings- en controle-installatie voor bouw- en grondoverschotten, hetgeen betrekking heeft op de exploitatie van een klasse 3-stortplaats, die vergund was tot 6 augustus 2006 en die betrekking heeft op een aantal rubrieken van de indelingslijst die niets te maken hebben met de vergunning voor de zandgroeve.

2.2. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat de duur van de vergunning beperkt wordt tot 1 september 2011 omdat de basisvergunning voor de uitbating van de zandgroeve, verleend op 10 mei 1962, tot die datum geldig blijft. Zij betoogt dat de verzoekende partij wel over verschillende vergunningen beschikt voor activiteiten maar dat deze activiteiten toch erg verweven zijn : eerst heeft de verzoekende partij een zandgroeve ontgonnen en die wordt vervolgens opgevuld en daarvoor worden andere vergunningsplichtige activiteiten ontwikkeld. Voorts kon, rekening houdend met de bestemmingsvoorschriften voor de betrokken plaats, de breek- en zeefinstallatie alleen maar vergund worden omdat zij precies dienstig was voor de opvulling van de zandgroeve, aangezien het ontwikkelen van een activiteit die geen verband meer houdt met de opvulling van de zandgroeve ingaat tegen de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften. Om die reden heeft de minister geoordeeld dat de vergunning voor de exploitatie van de zandgroeve als basisvergunning gold en dat de duur van de aangevraagde wijzigingen daarop afgestemd moest worden. De verzoekende partij verwijst ten onrechte naar artikel 30, § 5, van Vlarem I, aangezien die bepaling enkel geldt voor de verandering van een lopende vergunning en niet voor de vernieuwing van een vergunning. Zij heeft binnen de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid - zij kan een vergunning verlenen voor twintig jaar, maar is daartoe niet verplicht - geoordeeld dat de termijn van de vergunning afgestemd moest worden op de vergunningstermijn voor de zandgroeve.

2.3. De verzoekende partij herhaalt dat de vergunning voor de uitbating van de zandgroeve onderscheiden is van de vergunning die verband houdt met de opvulling van de groeve middels de uitbating van een klasse 3-stort en de opvulling met niet-verontreinigde grond. De verwerende partij catalogeert de ontzanding en de opvulling van de groeve onder de noemer "zandgroeve", terwijl het om onderscheiden aangelegenheden en vergunningen gaat. De verwijzing naar

stedenbouwkundige voorschriften zijn niet relevant, want de opvulling van de zandgroeve is als zodanig bestaanbaar met de gewestplanbestemming en bovendien hebben de stedenbouwreglementering en deze inzake de milieuvergunning een andere finaliteit, zodat de stedenbouwreglementering geen deugdelijke grondslag kan vormen om te argumenteren dat de milieuvergunning voor de zandgroeve de basisvergunning vormt. Het zou overigens zeer onlogisch zijn de vergunning voor de opvulling van een groeve te laten aflopen op de einddatum van de vergunning voor de ontginning, want de opvulling komt na de ontginning. Ook de verwijzing naar de discretionaire bevoegdheid van de minister is niet geloofwaardig, want de minister heeft de problematiek van de ontginning en van de opvulling gewoon gemengd en hij heeft zonder meer artikel 30, § 5, van Vlarem I toegepast, maar ten onrechte.

2.4. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij nog dat de discretionaire bevoegdheid van de minister om de duur van de vergunning te bepalen, hem toelaat naar redelijkheid de looptijd van de verschillende vergunningen, die betrekking hebben op verweven activiteiten, op elkaar af te stemmen.

2.5. Artikel 18, § 2, van het milieuvergunningsdecreet bepaalt dat de vergunning wordt verleend voor een bepaalde duur van ten hoogste twintig jaar, de eventuele proeftijd inbegrepen. Artikel 30, § 2, van Vlarem I houdt een soortgelijk voorschrift in. Uit voormelde bepalingen volgt dat de geldigheidsduur van de milieuvergunning niet meer dan twintig jaar mag bedragen, maar dat een kortere geldigheidsduur niet uitgesloten is. Artikel 30, § 5, van Vlarem I bepaalt dat de vergunning "voor de verandering van een inrichting" wordt verleend voor een bepaalde duur waarvan de einddatum deze van de lopende vergunning niet mag overschrijden.

2.6. Bij het bepalen van de duurtijd van een milieuvergunning beschikt de vergunningverlenende overheid in principe over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Indien zij ervoor kiest de vergunning voor een kortere dan de wettelijk toegelaten termijn te verlenen, moet zij krachtens het motiveringsbeginsel haar beslissing dienaangaande met rechtens aanvaardbare redenen omkleden.

2.7. In het bestreden besluit wordt het volgende motief opgegeven voor de beperking van de vergunningstermijn :

"Overwegende dat de exploitatie van de bestaande zandgroeve is vergund voor een termijn verstrijkend op 01 september 2011; dat de aangevraagde activiteiten voor de hernieuwing van de breek- en zeefinstallatie met bijhorende aanhorigheden, alsmede de tijdelijke opslag van uitgegraven bodem grondoverschotten (TOP) niet langer vergund kunnen worden dan de eindtermijn van de basisvergunning, zijnde 01 september 2011; dat bijgevolg daardoor de verleende vergunning dient beperkt te worden voor een termijn verstrijkend op 01 september 2011".

2.8. De verwerende partij gaat er, blijkens dit motief en de wijze waarop het gesteld is, van uit dat de vergunning voor de breek- en zeefinstallatie en voor de tijdelijke opslag van uitgegraven bodem gelinkt is aan de vergunning voor de ontginning van de zandgroeve en dat de duur van de laatstgenoemde vergunning zonder meer bepalend is voor het vaststellen van de maximale geldingstermijn van de aangevraagde vernieuwing en verandering. Daarmee heeft de verwerende partij, zonder het formeel te zeggen, toepassing gemaakt van de regel vervat in artikel 30, § 5, van Vlarem I.

2.9. Dat is evenwel niet de strekking van artikel 30, § 5, van Vlarem I. Deze bepaling geldt immers enkel wanneer een bestaande vergunning wijzigingen ondergaat. Zij is niet bedoeld om verschillende, naast elkaar bestaande vergunningen met een andere looptijd op elkaar af te stemmen en kan aldus de rechtsgrond niet vormen om de vernieuwing en de verandering van een apart bestaande vergunning -hier de vergunning voor de zandwinning en de vergunning voor de uitbating van een breek- en zeefinstallatie met opslag van grond- te beperken tot de duur van de oudste vergunning.

2.10. In het geciteerde motief schrijft de verwerende partij dat zij de verplichting heeft om de gevraagde vernieuwing, wat de duur betreft, te koppelen aan de vergunning voor de zandgroeve. Zij toont evenwel niet aan welke reglementaire bepaling haar beslissingsmacht op dat vlak tot een gebonden bevoegdheid zou herleiden, bij zoverre dat de verwijzing naar die verplichting een deugdelijke grondslag zou kunnen vormen voor de opgelegde beperking van de duur. Dat betekent dat van het bestuur verwacht mag worden dat het bewijst dat het zijn discretionaire bevoegdheid correct uitgeoefend heeft.

Te dezen blijft de verwerende partij in gebreke om aan te tonen welke milieuhygiënische of milieutechnische redenen haar tot het besluit gebracht hebben dat de duur van de nieuwe vergunning gekoppeld diende te worden aan de

duur van de vergunning voor de zandwinning. Aldus gezien heeft het bestreden besluit geen deugdelijke grondslag.

2.11. Het eerste middel is gegrond,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 31 maart 2006 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 15 september 2005, houdende het verlenen van de vergunning voor het hernieuwen en het veranderen van de inrichting van de BVBA ZANDGROEVEN ROELANTS, gelegen aan de Aardebrug 28 te Lubbeek, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing deels wordt gewijzigd en deels wordt bevestigd, in de mate de vergunningstermijn wordt beperkt tot 1 september 2011.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
veertien mei tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.